

conférence

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE ROME

C 91/4-Sup. 1
Septembre 1991

C

Vingt-sixième session

Rome, 9 - 28 novembre 1991

F

SUITE DONNEE A LA DECISION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU PNUD
SUR LES ARRANGEMENTS FUTURS CONCERNANT LES DEPENSES D'APPUI

(Supplément de l'Examen des programmes de terrain 1990-91)

Introduction

1. Au moment de la mise en forme finale de l'Examen des programmes de terrain, le Conseil d'administration du PNUD venait d'adopter, à sa trente-huitième session, la Décision 91/32 "Arrangements futurs concernant les dépenses d'appui". Il a été donc prévu qu'on procéderait à une première évaluation des incidences de cette Décision pour la FAO, y compris la base des débats ultérieurs entre le PNUD, la FAO et les autres institutions, à présenter aux organes directeurs comme Supplément de l'Examen (voir C 91/4, par. 1.71). Etant donné la complexité de la question, et compte tenu du grand nombre d'éléments qui doivent encore être élaborés et faire l'objet d'éclaircissements, des mises à jour supplémentaires seront présentées oralement et/ou par écrit au fur et à mesure que l'on disposera de nouveaux éléments découlant du processus permanent d'analyse et de consultations interinstitutions.

2. Le présent supplément est également consacré à certains autres points ayant des incidences sur les programmes de terrain de l'Organisation, pour lesquels une mise à jour facilitera les débats de la Conférence.

Approche adoptée par la FAO pour les nouveaux arrangements

3. On trouvera à l'Appendice A le texte de la Décision 91/32 du Conseil d'administration du PNUD. Comme le montre l'Examen, le nouveau régime de remboursement des dépenses d'appui par le PNUD, instauré par la Décision 91/32, s'écarte sensiblement des pratiques passées, et il a des incidences qui vont bien au-delà des aspects financiers et budgétaires. La Décision va probablement aboutir progressivement à redéfinir le rôle des principales institutions spécialisées au sein du système de coopération technique des Nations Unies, et à refondre le cadre de leurs relations dans ce domaine, non seulement avec le PNUD, mais encore avec les gouvernements bénéficiaires.

4. Malgré le propos de la Décision et les montants des ressources du PNUD qui ont été affectées à cet effet, les incidences pour la FAO ne se feront sentir dans leur intégralité que lorsqu'on aura acquis l'expérience de l'exécution du Programme FAO/PNUD. Outre les questions importantes qui

doivent encore être négociées entre les institutions spécialisées et le PNUD (par exemple le système des pourcentages pour l'appui administratif et opérationnel et le modus operandi pour les systèmes SAT-1 et SAT-2), cela rend difficile, voire impossible, de déterminer avec précision les conséquences concrètes pour la FAO.

5. Le Directeur général est bien décidé à veiller à ce que la mise en oeuvre du nouveau régime de remboursement des dépenses d'appui par le PNUD, à partir de janvier 1992, ne compromette pas l'efficacité et l'efficience avec lesquelles l'Organisation assure, selon des procédures anciennes et éprouvées, les services nécessaires aux programmes de terrain. Naturellement, cela ne préjuge pas de certains ajustements continus et progressifs, s'ils sont réalisables et justifiés, ni de changements plus importants à une date future, lorsqu'on aura acquis une expérience dans ce domaine.

6. Les ajustements continus sont décrits dans l'Examen lui-même (par exemple, une plus grande décentralisation et une délégation accrue des pouvoirs au terrain, comme le préconise l'examen de la FAO). Ces ajustements, qui ont essentiellement pour objet la rationalisation de la rentabilité et une plus grande efficacité globale des opérations de terrain, comprennent notamment le rattachement de l'OSRO à AGO et une nouvelle organisation des programmes de la CMCF/AD avec les ONG, les liens institutionnels avec les ONG devant être confiés à la nouvelle Division des relations extérieures et l'exécution de tous les projets CMCF/AD devant être assurée par AGO. De manière plus générale, comme il a été noté dans l'Examen, on adoptera dans toute la mesure possible une approche axée sur les programmes lorsqu'on entreprendra des activités futures sur le terrain - ce qui devrait favoriser l'efficacité et renforcer l'avantage comparatif de l'Organisation.

7. Pour suivre les effets bénéfiques que l'on attend de ces ajustements et d'autres modifications connexes, et afin d'identifier d'autres améliorations nécessaires, une équipe spéciale interdivisionnaire disposant de vastes pouvoirs délégués suivra cette question en permanence. Le mécanisme interne de coordination des opérations de terrain, y compris le système d'équipe spéciale s'occupant des projets et l'organisation du Comité du Programme de terrain, sera examiné et renforcé afin de privilégier les aspects techniques et de fond - notamment les interrelations et l'interaction avec les activités du Programme ordinaire. Pour favoriser ce processus, on améliorera encore la qualité et la disponibilité d'informations de terrain en mettant en commun le plus possible les systèmes informatiques et banques de données existants, relatifs à toutes les phases du cycle des projets - y compris leur évaluation.

8. Le Directeur général entend ainsi doter la FAO de toute la capacité opérationnelle dont elle a besoin dans le domaine des nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui du PNUD - afin de préserver et de continuer d'appliquer efficacement aux programmes de terrain le capital précieux d'expériences et de compétences opérationnelles acquis au sein de l'Organisation.

9. Cette initiative sera associée à des efforts accrus visant à mobiliser un appui supplémentaire des donateurs dans le cadre de fonds fiduciaires, afin de permettre à la FAO de satisfaire un nombre croissant de demandes recevables de services spécialisés - notamment des formes très

variées d'appui financier de donateurs multilatéraux et bilatéraux, et d'organisations et d'institutions internationales et régionales. L'élément moteur de ces initiatives, le Service de mobilisation des ressources de DDF, auquel on se propose de donner un nouveau nom, continuera aussi à conclure des arrangements élargis de fonds fiduciaires unilatéraux directement avec les pays bénéficiaires, en mettant l'accent sur la coopération technique prioritaire, en association avec les prêts et crédits de la Banque mondiale, des banques régionales de développement et d'autres institutions de financement du développement.

Nouvelles consultations avec le PNUD

10. Compte tenu de ce qui précède, les nouvelles consultations prévues sur les nouveaux arrangements concernant le remboursement des dépenses d'appui par le PNUD seront extrêmement pertinentes, puisque les politiques, plans et procédures qui doivent être examinés auront probablement une incidence sur divers aspects importants de la coopération technique de la FAO en général. En entreprenant ces consultations, la FAO adoptera, comme auparavant, une approche interinstitutions lors des réunions avec le PNUD (en collaboration avec les quatre autres grandes institutions spécialisées - ONUDI, Unesco, OIT et Département ONU de la coopération technique pour le développement) afin d'identifier d'un commun accord des moyens réalisables et efficaces de mettre en oeuvre la décision.

11. Une première session de ce type a déjà eu lieu à Vienne à l'ONUDI (3-4 septembre) pendant laquelle diverses questions ont été examinées, y compris le modus operandi pour l'organisation et l'imputation des coûts des services de SAT-1, SAT-2 et d'appui administratif et opérationnel, les procédures administratives et financières concrètes qui en découlent et les besoins correspondants de mise au courant et de formation du personnel.

12. D'autres consultations de ce type sont prévues à Paris (3-4 octobre à l'Unesco), à Rome, à la FAO (30-31 octobre) et, avant la fin de l'année, dans le cadre de la Réunion consultative interorganisations du PNUD à New York. Ainsi la FAO, conjointement avec les autres organisations concernées, continuera à jouer un rôle actif et de premier plan dans la suite donnée à la Décision 91/32, comme elle l'a fait pour les préparatifs qui ont abouti à la décision elle-même.

L'important élément "formation"

13. L'un des principaux résultats de la première consultation, qu'il faut mentionner tout particulièrement, est la longue série de sessions et de cours de mise au courant et de formation du personnel qui sera nécessaire si la décision doit être appliquée rapidement et sans accroc. Toutes les organisations concernées mettent actuellement au point une série de mesures de mise au courant/formation axées sur les structures et effectifs qui leur sont propres, notamment à l'échelle des pays et des régions. On admet unanimement que certaines de ces mesures devront viser également les fonctionnaires nationaux qui s'occupent des programmes du PNUD.

14. Pour aider à limiter les coûts, la FAO et ses organisations partenaires favorisent la réalisation interinstitutions d'une partie de ces activités. Ainsi, les ensembles de formation de base concernant

les procédures SAT-1, SAT-2 et d'appui administratif et opérationnel à l'intention du personnel du Siège seraient mis au point conjointement, la formation étant assurée par des formateurs spécialisés qui se rendraient à tour de rôle dans les diverses organisations. Certains personnels de terrain devraient aussi assister à ces cours donnés au Siège.

15. Une partie de la formation nécessaire sur le terrain pourrait aussi être entreprise dans ce cadre dans les pays où il y a de grands programmes, ou dans certains cas à l'échelle sous-régionale. Le PNUD devrait participer activement à ce processus, de manière que ses propres arrangements de formation interne soient analogues aux initiatives prises dans les autres organisations et les complètent. La FAO et les autres principales institutions spécialisées ont en effet indiqué qu'elles préfèrent dans toute la mesure possible établir, en association avec le PNUD, des directives et du matériel de formation.

16. Malgré les mesures décrites ci-dessus qui visent à regrouper ces initiatives, les coûts de la formation et de la mise au courant requises seront inévitablement importants pour la FAO. Tout d'abord, cela exigera de nombreux mois de travail de fonctionnaires du cadre organique, dont les effectifs sont si clairsemés. En outre, on prévoit des coûts importants (non inscrits au budget) pour des services de formation spécialisée (envisagés notamment pour les cours au Siège) ainsi que des frais de voyage et autres dépenses pour la formation et la mise au courant sur le terrain. A ce stade, aucun des partenaires ne peut donner d'estimations précises, mais il semble probable que la FAO aurait à déboursier, pour ces activités, plus de 1,5 million de dollars E.-U., jusqu'à la mi-1992.

17. Une liste détaillée des actions jugées nécessaires et des coûts correspondants sera établie lors des prochaines réunions interinstitutions consacrées à cette question. Vu l'importance des activités de formation nécessaires, la FAO et ses partenaires estiment que ces dépenses supplémentaires non prévues pourraient justifier un appui financier "de transition" - question qui sera examinée à la trente-neuvième session du Conseil d'administration du PNUD, en mai 1992.

Première estimation des effets globaux de cette décision pour la FAO

18. Le Groupe de travail interne de la FAO sur les nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui du PNUD, qui a suivi constamment la genèse de la Décision 91/32 et ses implications pour la FAO, est en train d'établir des estimations, à la lumière de la décision définitive et des consultations en cours susmentionnées. A ce point, aucune estimation détaillée ne serait vraiment fiable, mais le Groupe de travail a tout de même identifié globalement les retombées de cette décision, qui sont décrites ci-après.

19. Une hypothèse critique pour une telle analyse est le rythme auquel se développe l'exécution par les entités nationales dans les domaines de compétence de la FAO. Comme l'indique le document sur l'Examen des programmes de terrain (par. 1.58 à 1.66), la décision prise récemment par le Conseil d'administration du PNUD sur cette question (Décision 91/27) prévoit une approche prudente et associe notamment des organismes tels que la FAO au processus de consultation avec les représentants résidents dans les pays, afin de fournir l'appui institutionnel et technique voulu pour favoriser ces nouvelles modalités. Comme noté dans l'Examen, des

directives sur cette question, établies de commun accord, doivent être présentées à la trente-neuvième session du Conseil d'administration du PNUD, en mai 1992.

20. Actuellement, on estime qu'environ 12 pour cent des programmes du PNUD sont exécutés par des entités nationales dans les domaines de compétence de la FAO, mais les informations reçues du terrain indiquent que certains représentants résidents du PNUD agissent très vigoureusement et de façon souvent unilatérale afin d'accroître très fortement ce pourcentage dans les prochaines années. Simultanément, dans certains pays, les structures d'appui du PNUD pour cette fonction ont été fortement accrues dans les bureaux de terrain, et de nouveaux projets sont maintenant réalisés par le BSP (ou sont prévus) pour renforcer les capacités des gouvernements dans ce domaine (ce qui explique en partie pourquoi, en 1991, le BSP dépassera probablement la FAO en tant que premier agent d'exécution des projets financés par le PNUD dans le cadre des CIP).

21. La FAO, ainsi que d'autres institutions spécialisées, s'est déclarée nettement préoccupée par cet état de choses - compte tenu notamment de l'approche plus mesurée illustrée par la Décision 91/27. La Conférence sera tenue au courant des discussions qui auront lieu avec la direction du PNUD en vue d'arriver à une meilleure compréhension entre le PNUD et les institutions spécialisées sur cette question, y compris de publier, sous peu, d'éventuelles directives transitoires conjointes, en attendant les directives définitives qui doivent être soumises au Conseil d'administration du PNUD à sa session de mai 1992.

22. Cela étant et sous réserve d'une évolution ultérieure de la situation, le Groupe de travail de la FAO concernant les dépenses d'appui a pris provisoirement comme hypothèse que des entités nationales pourraient exécuter jusqu'à 40 pour cent des programmes du PNUD dans les domaines de compétence de la FAO d'ici la fin du cinquième Cycle - c'est-à-dire en 1996. On peut tirer une série de conclusions préliminaires à partir de cette hypothèse de base.

23. Dans les cinq prochaines années, il y aura probablement une diminution constante du montant des services administratifs et opérationnels fournis par la FAO à des projets financés par le PNUD. Ces services au titre des "frais généraux indirects" se chiffrent actuellement à environ 40 millions de dollars E.-U.; la valeur totale des projets réalisés par la FAO pour le PNUD s'élève à environ 180 millions de dollars E.-U. (estimation pour 1991) - dont 13 pour cent sont remboursés à la FAO, soit environ 23 millions de dollars E.-U., selon le concept actuel de "dépenses d'appui". Le Groupe de travail a estimé à titre provisoire que ces recettes provenant du PNUD pourraient éventuellement tomber à 11 millions de dollars E.-U. (en prix courants) d'ici 1996 - compte tenu également de la baisse prévue du taux de remboursement des services d'exécution des projets, qui passerait en moyenne de 13 à 10 pour cent (comme prévu dans la décision).

24. Cette baisse pourrait être en partie compensée par l'augmentation des remboursements reçus du PNUD au titre des nouveaux arrangements pour l'appui technique direct aux programmes et projets, SAT-1 et SAT-2, comme l'explique le document sur l'examen des programmes de terrain. Le Groupe de travail a en effet prévu que les versements du PNUD à la FAO pour ces

services pourraient globalement se chiffrer à près de 12 millions de dollars E.-U. d'ici 1996. Il y aurait ainsi un glissement progressif qui privilégierait la fourniture d'un appui technique direct et spécifique en faveur des projets (SAT-2) et des programmes (SAT-1) au détriment des services administratifs et opérationnels indirects en faveur de projets du PNUD.

25. En ce qui concerne le déploiement global du personnel, les implications de ce glissement doivent être examinées en perspective. Les programmes financés par le PNUD représentent actuellement environ 43 pour cent des programmes de terrain exécutés par la FAO. Le Groupe de travail prévoit donc, en gros, qu'il faudra, d'ici 1996, éliminer peut-être jusqu'à la moitié des postes actuellement affectés aux services d'appui administratif et opérationnel aux opérations de terrain du PNUD.

26. De toute évidence, ces hypothèses et prévisions gagneront en précision à mesure qu'avanceront les consultations en cours entre le PNUD et les institutions spécialisées et qu'une expérience pratique sera acquise en matière d'application des nouveaux arrangements. Entre-temps, on entreprend une évaluation détaillée, poste par poste, des effets de cette décision sur les effectifs (pour tous les services touchés), et on prépare des estimations sur l'effet éventuel de cette décision sur le budget ordinaire de la FAO - notamment à partir de 1994 (date à laquelle on aura pu constater, à la lumière de l'expérience, tous les effets du nouveau système). Ces analyses seront régulièrement portées à l'attention des organes directeurs de l'Organisation, dans les prochaines années.

27. Le Directeur général espère que les conséquences décrites ci-dessus seront graduelles et qu'elles ne porteront pas de tout leur poids sur le prochain exercice biennal 1992-93. Toutefois, vu les aléas et incertitudes entourant le niveau éventuel de remboursement du PNUD, il demande à la Conférence de lui laisser suffisamment de latitude, dans les limites des ressources approuvées pour le Programme de travail et budget 1992-93 et des recettes extrabudgétaires disponibles, pour gérer les effectifs chargés des opérations de terrain, dans l'intérêt de l'Organisation.

Note sur les nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui du Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP)

28. Le Conseil d'administration du PNUD, à sa trente-huitième session, a également pris une décision sur les nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui du FNUAP (Décision 91/37). Etant donné la nature spéciale des programmes de terrain du FNUAP, leur portée réduite et la nature de la participation d'organismes comme la FAO, ces arrangements sont très différents de ceux qui devraient être appliqués aux programmes financés par le PNUD.

29. Le FNUAP prendra à sa charge le coût des services techniques de la FAO aux projets et programmes (services SAT) en finançant des postes au Siège de la FAO ainsi que des postes des "équipes d'appui technique aux programmes de pays" créées au niveau régional. Le personnel déployé au niveau régional développera et appuiera les programmes de pays du FNUAP alors que le personnel du Siège cherchera à intégrer des éléments en rapport avec la population dans tous les programmes de la FAO, tout en fournissant des conseils et une assistance spécialisée aux équipes de terrain.

30. Environ 10 postes de fonctionnaires déployés au niveau régional seront donc couverts par les nouveaux arrangements du FNUAP (contre 6 conseillers régionaux de la FAO en démographie actuellement financés, alors que les postes financés au Siège par le FNUAP augmenteront légèrement, de 5 à 6. Le FNUAP financera également une partie des dépenses de secrétariat engagées au Siège, et prendra à sa charge toute l'assistance de ce type fournie aux équipes de terrain. En outre, le coût de l'appui administratif et opérationnel indirect fourni par la FAO aux projets réalisés dans les pays sera remboursé au taux forfaitaire de 7,5 pour cent.

31. Outre les éléments ci-dessus énoncés dans la Décision 91/37, des consultations ultérieures entre la FAO, d'autres institutions spécialisées et le FNUAP ont permis d'élaborer une série d'autres mesures qui accompagneront ces arrangements. Elles portent notamment sur les indemnités prévues pour les frais de voyage et les services opérationnels fournis aux équipes déployées au niveau régional. Par conséquent, on prévoit qu'en 1992 le FNUAP financerait directement des postes de la FAO pour des activités du Fonds pour un montant d'environ 2,2 millions de dollars E.-U., et que les frais généraux (appui administratif et opérationnel) seraient d'environ 400 000 dollars E.-U.

32. En général, les arrangements ci-dessus sont considérés comme un système acceptable d'indemnisation, par le FNUAP, des activités entreprises par la FAO en matière de population. L'approche fondée sur les équipes régionales peut renforcer la collaboration avec d'autres institutions spécialisées dans ce domaine particulier. Simultanément, la FAO maintiendra son rôle global de contrôle technique et de suivi dans les domaines spécialisés relevant de ses compétences et s'assurera que les activités en matière de population sont pertinentes et viables, dans le contexte particulier du développement agricole et rural.

PNUD - DECISION 91/32 DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Arrangements futurs concernant les dépenses d'appui

Le Conseil d'administration,

Rappelant ses décisions 90/26 et 90/21 du 22 juin 1990 et 90/34 du 23 juin 1990,

Prenant acte des rapports de l'Administrateur publiés sous les cotes DP/1991/7 et DP/1991/25,

1. Réaffirme la pertinence et l'importance des dispositions du paragraphe 1 de sa décision 90/26, selon lesquelles les arrangements futurs concernant les dépenses d'appui doivent servir l'objectif du PNUD qui est d'appuyer la coopération technique dans les pays en développement, et doivent par conséquent :

a) Continuer à s'inspirer des principes d'une association tripartite, caractéristique distinctive de l'assistance fournie par le PNUD, quelle qu'en soit la modalité d'exécution;

b) Favoriser la cohérence et la coordination des activités opérationnelles du système des Nations Unies;

c) Faciliter une plus grande prise en charge, par les gouvernements, de la gestion des programmes financés par les Nations Unies en éliminant les obstacles et en incitant à l'exécution par des entités nationales et à une focalisation technique accrue des organisations;

d) Renforcer la responsabilité de l'Administrateur ainsi que des organisations techniques et des institutions spécialisées qui fournissent des services d'appui;

e) Etre structurés de manière à renforcer les capacités d'appui technique, tout en maintenant au minimum nécessaire les ressources affectées à l'appui administratif et opérationnel;

f) Chercher à assurer un bon rapport coût/efficacité, une amélioration de la qualité, la transparence des coûts et l'efficacité dans l'exécution des programmes et projets entrepris avec l'assistance du Programme des Nations Unies pour le développement, grâce notamment à une ouverture et une concurrence accrues en ce qui concerne l'obtention et la fourniture de services, conformément aux principes énoncés au paragraphe 41 de l'annexe au Consensus figurant dans la résolution 2688 (XXV) de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1970;

g) Préserver le principe du partage des frais entre le Programme des Nations Unies pour le développement et les organisations;

2. Décide que le nouveau régime d'arrangements futurs concernant les dépenses d'appui, décrit notamment aux paragraphes 7, 8, 10, 11 et 14 de la décision 90/26, sera appliqué à partir du 1er janvier 1992 à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, à l'Organisation internationale du Travail, à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, à l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel et au Département de la coopération technique pour le développement du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies;

3. Invite les organisations qui ne sont pas soumises au nouveau régime à envisager la possibilité d'y participer à la lumière de l'expérience acquise;

4. Décide de répartir les ressources entre les diverses dispositions des arrangements futurs de la façon indiquée au tableau figurant dans l'annexe I à la présente décision;

5. Reconnaît que l'allocation de fonds pour les services d'appui technique fournis au niveau des programmes et au niveau des projets, respectivement désignés comme SAT-1 et SAT-2 dans la présente décision, s'est faite dans une large mesure de façon arbitraire et expérimentale pour le cinquième cycle de programmation, et juge souhaitable que le total des allocations futures soit en rapport avec le niveau des ressources programmables du Programme des Nations Unies pour le développement attribuables au secteur de compétence des organisations participant au nouveau régime;

6. Décide que, pour déterminer les allocations au titre des services d'appui technique pour le sixième cycle de programmation, il sera procédé à une évaluation indépendante qui comprendra une analyse des besoins en matière de services de SAT-1 et de SAT-2 ainsi qu'une analyse de l'expérience acquise, à l'occasion de l'examen demandé au paragraphe 22 de la décision 90/26;

7. Décide que le plafond des dépenses pour la planification des arrangements futurs dans le cadre du cinquième cycle de programmation sera fixé à 14 % des ressources programmables, et décide en outre, à titre de mesure exceptionnelle, que les ressources non utilisées prévues au titre des dépenses d'appui pour le quatrième cycle de programmation, d'un montant n'excédant pas 17 millions de dollars, seront reportées et affectées aux dépenses concernant les arrangements futurs prévus pour le cinquième cycle de programmation;

8. Autorise la mise en place de mécanismes de SAT-1 et de SAT-2 aux niveaux fixés dans l'annexe I à la présente décision; et décide que l'utilisation et la gestion de ces mécanismes seront régis par les directives énoncées dans l'annexe IV, lesquelles seront appliquées d'une manière souple et pratique, compte tenu des buts et objectifs généraux des nouveaux arrangements;

9. Décide que, compte tenu du caractère novateur du système de SAT-1, l'allocation de ressources à ce type de mécanisme sera examinée en 1994 à la lumière de l'expérience acquise et dans le contexte de l'examen à mi-parcours des ressources prévu aux termes du paragraphe 16 de la décision 90/34;

10. Prend note de l'intention exprimée par l'Administrateur d'administrer les ressources du SAT-2 dans le cadre défini dans l'annexe IV à la présente décision et, dans la mesure où elles sont compatibles avec ce cadre, conformément aux dispositions prévues au paragraphe 34 du document DP/1991/25;

11. Autorise l'ouverture d'un nouveau crédit de 20 millions de dollars destiné à fournir un appui technique à l'exécution des projets par des entités nationales, montant qui devrait être géré conformément aux directives applicables au SAT-2 et compte tenu de l'importance que revêt la mise en place de capacités en vue de l'exécution par des entités nationales dans les pays en développement; une première tranche de 10 millions de dollars de ce montant sera attribuée lorsque le montant total des budgets approuvés au titre des projets exécutés par des entités nationales dans les secteurs traités par les organismes participant au nouveau régime aura atteint 500 millions de dollars, une seconde tranche de 10 millions de dollars devant être versée lorsque ce montant aura atteint 800 millions de dollars;

12. Décide qu'au cas où l'un ou l'ensemble des organismes auxquels s'applique l'ancien régime choisirait d'opter pour le nouveau régime, toutes ressources supplémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires au renforcement des mécanismes de SAT-1 et de SAT-2 seront prélevées sur l'enveloppe financière établie conformément aux dispositions du paragraphe 4 ci-dessus, en particulier sur les économies qui pourraient être réalisées au titre des rubriques 3 et 5 du tableau figurant dans l'annexe I à la présente décision, ainsi que celles qui pourraient l'être au titre de ses rubriques 1, 2 et 4, s'il y a lieu, à moins qu'il ne décide d'allouer à l'avenir des ressources supplémentaires à cette fin;

13. Décide que les projets approuvés avant le 31 décembre 1991 dans le cadre des ressources du cinquième cycle de programmation seront soumis au régime actuellement en vigueur et financés par des ressources conservées à l'échelon central par l'Administrateur, et approuve la proposition de l'Administrateur invitant à maintenir l'application du régime actuel au-delà du 31 décembre 1991, jusqu'à ce que l'enveloppe budgétaire réservée aux projets pour 1992 et les années suivantes, destinée aux organismes participant au nouveau régime, ait atteint un montant total de 500 millions de dollars, ou jusqu'au 30 juin 1992, au cas où cette date précéderait la première, et jusqu'à ce que l'enveloppe destinée aux organismes non soumis au nouveau régime (à l'exception du Bureau des services d'appui aux projets, du Groupe de la Banque mondiale et des banques régionales) ait atteint un montant total de 180 millions de dollars, ou jusqu'au 1er janvier 1993, au cas où cette date précéderait la première;

14. Décide, en application des dispositions du paragraphe 13 de la présente décision, que le versement des ressources allouées au financement des dépenses d'appui des organismes soumis au régime actuel (à l'exception du Bureau des services d'appui aux projets et du Groupe de la Banque mondiale) sera assuré à l'échelon central par le Programme des Nations Unies pour le développement; par la suite, le montant versé au titre des dépenses d'appui sera le suivant :

a) 10 % à virer aux sous-rubriques respectives des chiffres indicatifs de planification;

b) Un montant supplémentaire de 3 % et des arrangements de paiement préférentiels, le cas échéant, à verser sur un compte devant être géré à l'échelon central par l'Administrateur;

15. Affirme que le taux applicable aux dépenses d'appui tel qu'il est défini ci-dessus ne pourra pas faire l'objet de négociations par projet, et autorise par conséquent l'Administrateur, lorsqu'un projet à exécuter par un organisme régi par le système de remboursement des dépenses d'appui au taux de 13 %, aura été approuvé, à appliquer automatiquement les dispositions énoncées au paragraphe 14 de la présente décision;

16. Confirme qu'en ce qui concerne la première tranche de 140 millions de dollars intéressant des projets à exécuter par des entités nationales et approuvés au titre des ressources du cinquième cycle de programmation, 10 % de la valeur de ces projets seront ajoutés aux sous-rubriques pertinentes des chiffres indicatifs de planification;

17. Décide de poursuivre l'examen de la question des arrangements transitoires à sa trente-neuvième session (1992) sur la base des recommandations figurant dans le document DP/1991/25;

18. Prend note de la recommandation du consultant tendant à établir huit groupes de services, énumérés à l'annexe II, pour le paiement des services administratifs et opérationnels, autorise l'Administrateur, en consultation avec les organisations concernées, à préciser encore ces groupes et à envisager la possibilité d'en réduire le nombre avant de les établir définitivement, et prie ce dernier de lui faire rapport à ce sujet à sa trente-neuvième session (1992);

19. Approuve la proposition visant à appliquer un tarif commun de taux de remboursement différenciés pour toutes les organisations participant au nouveau régime;

20. Approuve la méthodologie recommandée pour la conversion des taux de dépenses effectives en taux de remboursement pour les groupes de services, étant entendu que la compensation versée pour l'appui aux services administratifs et opérationnels aux organisations participant au nouveau régime, prise dans son ensemble, ne devrait pas, en moyenne, excéder 10 % de la valeur des projets correspondants, comme spécifié au paragraphe 15 de la décision 90/26, et prie l'Administrateur d'évaluer sur une base biennale la situation en ce qui concerne cette disposition, de faire rapport au Conseil d'administration sur les variations dépassant 1 % et de soumettre des propositions au Conseil sur les moyens appropriés à utiliser pour ajuster les taux de manière à atteindre les objectifs énoncés plus haut;

21. Prend note des plans du Programme des Nations Unies pour le développement et des organisations pour ce qui est d'apporter, au cours du troisième trimestre de 1991, certaines améliorations aux données recueillies, et autorise l'Administrateur, sur la base des données finales, à établir le barème des taux de remboursement du Programme des Nations Unies pour le développement qui deviendra applicable au 1er janvier 1992;
22. Prie l'Administrateur de maintenir à l'étude la possibilité d'utiliser des paiements forfaitaires pour les divers groupes de services plutôt que des taux calculés en pourcentage et de lui faire rapport à ce sujet à sa trente-neuvième session (1992);
23. Décide que le barème commun des taux de remboursement applicable aux organisations participant au nouveau régime s'appliquera aussi, à partir du 1er janvier 1992, aux projets financés par le Programme des Nations Unies pour le développement exécutés par le Bureau des services d'appui aux projets, et que les paiements seront imputés sur les sous-rubriques correspondantes pour les projets financés par les chiffres indicatifs de planification et sur les ressources réservées à cette fin pour les projets financés au moyen des ressources spéciales du Programme, selon le cas;
24. Décide d'examiner à sa trente-neuvième session (1992) la question de la méthode à suivre pour imputer les coûts d'appui sur les fonds d'affectation spéciale du Programme des Nations Unies pour le développement ou sur d'autres fonds placés sous l'autorité de l'Administrateur et, entre-temps, décide qu'en cas d'arrangements d'exécution autres que ceux qui concernent le Bureau des services d'appui aux projets, la base actuelle de compensation continuera de s'appliquer;
25. Décide, en accord avec le Groupe de la Banque mondiale, de réduire, à compter du 1er janvier 1992, le taux des dépenses d'appui payables au titre des projets financés au moyen des ressources de base du Programme des Nations Unies pour le développement et exécutés par le Groupe, de 11 % selon les arrangements actuels à un taux uniforme de 10 % des sous-rubriques correspondantes;
26. Décide que les principes et les arrangements concernant le nouveau régime des dépenses d'appui aux projets de pays pourront aussi s'appliquer aux projets multinationaux et aux projets financés à l'aide des ressources spéciales du Programme, comme souligné aux paragraphes 59 et 60 du document DP/1991/25;
27. Approuve les arrangements préférentiels souples concernant les dépenses d'appui à verser aux agents d'exécution remplissant les conditions requises, qui conservent le régime actuel et dont le niveau d'exécution annuel au titre des ressources de base du Programme des Nations Unies pour le développement ne dépasse pas 24 millions de dollars selon le barème reproduit à l'annexe III de la présente décision;
28. Note la distinction faite, dans le tableau, entre les taux marginaux et les taux effectifs de remboursement, le taux marginal étant le pourcentage de remboursement à appliquer aux services fournis dépassant un seuil donné, tandis que le taux effectif est le pourcentage qui devient applicable au remboursement de la totalité du montant des services fournis;

29. Réaffirme le paragraphe 3 de sa décision 81/40, en date du 30 juin 1981, dans laquelle il décidait que seules les organisations autonomes faisant partie du système des Nations Unies pourraient bénéficier d'arrangements préférentiels pour le remboursement des dépenses d'appui;

30. Prend acte des propositions de l'Administrateur figurant aux paragraphes 67 à 74 du document DP/1991/25 concernant les fluctuations des taux de change et demande que les nouvelles propositions éventuelles comportent le principe d'une symétrie des paiements compensatoires entre le Programme des Nations Unies pour le développement et les organisations.

31. Prie l'Administrateur de lui rendre compte, à sa trente-neuvième session (1992), des mesures qu'il aura prises pour assurer que les arrangements d'exécution et d'application pris au titre du futur système concernant les dépenses d'appui sont satisfaisantes;

32. Prie l'Administrateur, conformément au paragraphe 23 de sa décision 90/26, de lui présenter à sa trente-huitième session (1992), après consultation des organisations, des propositions concernant les modalités d'une surveillance et d'une évaluation du fonctionnement des nouveaux arrangements;

33. Décide de suivre de près l'application des nouveaux arrangements et, à cette fin, prie l'Administrateur, en consultation avec les organisations, d'établir chaque année un rapport d'activité; le rapport devra comporter des informations sur l'état des dispositions financières des nouveaux arrangements, ainsi qu'une analyse de l'incidence éventuelle des nouveaux arrangements concernant les dépenses d'appui sur la répartition sectorielle des projets qu'il examinera;

34. Décide d'effectuer à sa quarante et unième session (1994) l'examen visé au paragraphe 22 de la décision 90/26.

Annexe I

REPARTITION DES RESSOURCES CORRESPONDANT AUX NOUVEAUX ARRANGEMENTS
RELATIFS AUX DEPENSES D'APPUI DES ORGANISATIONS PENDANT LE
CINQUIEME CYCLE DE PROGRAMMATION

Millions de dollars

Ressources centrales

1.	Dépenses d'appui aux projets transitoires	109
2.	Crédit ouvert pour projets exécutés par les gouvernements, conformément au paragraphe 16 de la présente décision et projets financés par les RSP exécutés par les gouvernements	17 a/*
3.	Versements aux organisations soumises au régime actuel	18
4.	Dépenses d'appui aux projets financés par les RSP (non compris les projets exécutés par les gouvernements)	23*
5.	Coût des arrangements préférentiels	10

Services d'appui technique

6.	SAT-1	64
7.	SAT-2	60
8.	Appui technique pour l'exécution nationale	20

Ressources prévues pour les services administratifs et opérationnels

9.	Sous-rubriques des CIP nationaux et plurinationaux	323
----	--	-----

TOTAL		627*
-------	--	------

a/ A financer par prélèvement sur les ressources non utilisées reportées de la rubrique dépenses d'appui du quatrième cycle de programmation et ne figurant donc pas dans le total.

* Non compris la rubrique 2.

/...

Annexe II

REGROUPEMENT RECOMMANDE DES SERVICES ADMINISTRATIFS ET
OPERATIONNELS AUX FINS DE PAIEMENT

Achat d'équipement

- Groupe 1 : Commandes locales et commandes faites par les bureaux extérieurs
- Groupe 2 : Commandes faites par le Siège sans appel d'offres
- Groupe 3 : Commandes faites par le Siège avec appel d'offres

Sous-traitance

- Groupe 4 : Sous-traitance

Formation

- Groupe 5 : Bourses d'études
- Groupe 6 : Autres services de formation (formation en cours d'emploi, voyages d'études, séminaires)

Personnel de projets

- Groupe 7 : Consultants et experts recrutés sur le plan international
- Groupe 8 : Experts recrutés sur le plan national et autre personnel local

Annexe III

TABLEAU DES TAUX DE REMBOURSEMENT DES DEPENSES D'APPUI
(AU TITRE DES ARRANGEMENTS PREFERENTELS)

Montant annuel des services fournis (millions de dollars)	Pourcentage de remboursement	
	Taux marginal (pourcentage)	Taux effectif (pourcentage)
0-8	22	22,00
8-9	19	21,67
9-10	16	21,10
10-11	14	20,45
11-12	13	19,83
12-13	12	19,23
13-14	11	18,57
14-15	10	18,00
15-16	9	17,44
16-17	8	16,88
17-18	7	16,33
18-19	6	15,79
19-20	5	15,25
20-21	4	14,71
21-22	2	14,18
22-23	2	13,65
23-24	1	13,13
≥24	0	13,00

Annexe IV

SYSTEME DE FINANCEMENT DES SERVICES D'APPUI

Services d'appui technique au niveau des programmes (SAT-1)

1. L'institution du Système de financement des services d'appui technique au niveau des programmes (SAT-1), prévu par la décision 90/26, va dans le sens des objectifs des arrangements arrêtés au paragraphe 1 a) à g) de cette décision. Ce mécanisme devrait permettre, entre autres, aux organisations de mieux centrer leurs activités techniques et les rendre plus aptes à fournir aux pays en développement un appui technique dans les phases ascendantes du cycle des programmes et des projets, notamment par la fourniture aux gouvernements de conseils en matière d'élaboration de politiques sectorielles et l'élaboration de stratégies et de programmes sous-sectoriels et intersectoriels.

2. Les services d'appui technique au niveau des programmes, à financer par les ressources disponibles au titre du SAT-1, devraient notamment permettre a) d'effectuer d'importantes études sectorielles et sous-sectorielles au niveau national et multinational; b) d'élaborer des programmes sectoriels; c) de participer aux opérations d'analyse et de programmation nationales de la coopération technique, de programmation par pays et aux autres opérations d'évaluation et d'élaboration de politiques touchant la coopération technique; et d) de procéder à des évaluations thématiques. A ces fins, ces services devraient être considérés comme complétant les autres activités actuellement financées par des crédits inscrits aux budgets dans le cadre des programmes ordinaires des organisations participantes et d'autres ressources, y compris les ressources du Programme du PNUD (voir le tableau 4 du document DP/1991/25).

3. Inversement, les ressources provenant des budgets ordinaires des organisations participantes et d'autres sources et allouées à ces fins peuvent être considérées comme constituant des fonds de contrepartie qui garantiront le caractère complémentaire du financement SAT-1 en ce qui concerne l'élaboration d'un programme commun d'activités sectorielles au niveau national. Le SAT-1 devrait donc inciter à utiliser de manière plus rationnelle les ressources fournies par les organismes des Nations Unies pour les mêmes objectifs, à mieux les cibler au niveau des pays et produire un effet de levier sur les ressources supplémentaires disponibles au sein du système.

4. L'identification des besoins et la définition des priorités commencera sur le terrain. Le représentant résident/coordonnateur résident transmettra au siège du PNUD la liste des activités susceptibles d'être financées à l'aide des ressources disponibles au titre du SAT-1 qu'il aura établie en fonction des besoins et des priorités des gouvernements, et ce après avoir consulté les représentants des organismes placés sous sa direction. Y seront ajoutées ses observations et celles des représentants des organisations participantes et des informations sur tous autres fonds disponibles immédiatement ou qui pourraient l'être, ainsi que sur les autres activités menées au sein du système des Nations Unies.

5. Les activités retenues doivent être du ressort des organisations participant au nouveau régime.

6. Le PNUD se chargera de centraliser les listes des besoins transmis par les bureaux extérieurs. Après avoir consulté les organisations participantes, le Programme proposera une liste d'activités à financer à l'aide des ressources disponibles au titre du SAT-1 ou de ressources provenant des sources mentionnées au paragraphe 2 de la présente annexe. Sur la base de cette liste, il établira, conjointement avec les organisations participantes intéressées, un programme de travail par pays, qui comportera, le cas échéant, des activités multinationales et couvrira les deux premières années d'un plan triennal.

7. Dans un premier temps, le programme de travail ne couvrira qu'une partie des activités décrites au paragraphe 2 de la présente annexe quitte à en englober un plus grand nombre plus tard.

8. Les activités à inclure dans le programme de travail seront choisies en fonction des priorités définies par les pays bénéficiaires et compte tenu notamment des considérations ci-après :

- a) La nécessité de coordonner les études effectuées par les organisations participantes au niveau national de manière à en tirer le meilleur parti;
- b) La nécessité d'échelonner ces études dans le temps afin de permettre aux organisations participantes de faire face au volume de travail qu'elles impliquent;
- c) La priorité accordée au renforcement des capacités nationales;
- d) La volonté du gouvernement de participer à l'activité en question;
- e) L'utilité que les études pourraient présenter à l'extérieur du pays;
- f) La nécessité pour l'activité considérée d'avoir un impact important.

9. On aboutirait ainsi à un programme combiné établi par le PNUD en coopération avec les organisations intéressées, et financé par les ressources disponibles au titre du SAT-1 et celles qui pourraient provenir des sources mentionnées au paragraphe 2 de la présente annexe. Dans le cadre d'un tel programme, l'Administrateur sera habilité à évaluer et à choisir les activités à financer par les ressources du SAT-1 et devra en répondre devant le Conseil d'administration. Ce faisant, il se conformera aux critères définis au paragraphe 8 de la présente annexe.

10. Toutes les parties devront suivre la procédure décrite plus haut. S'il faut ménager une certaine souplesse dans l'exécution du plan, il faudrait cependant éviter d'entreprendre en dehors de ce cadre des études ou des activités du type de celles sur lesquelles portent les plans de travail SAT-1.

11. Le PNUD sera chargé de la gestion des ressources du SAT-1.

12. Dans la mesure où les ressources du SAT-1 seront utilisées en fonction des besoins des pays, elles ne seront pas ventilées par avance entre les secteurs ou les organisations. On entend cependant respecter une certaine équité entre les pays au cours de la période quinquennale du cycle de programmation; elle ne s'impose pas toutefois dans le cadre de programmes de travail biennaux.

13. Pour la période initiale 1992-1993, un programme de travail serait présenté au Conseil d'administration à sa trente-neuvième session (1992). On pourrait toutefois commencer à exécuter les activités au titre de ce programme en 1992, avant son examen par le Conseil. On classera par pays, organisation, secteur et programme, si nécessaire, les études à effectuer dans le cadre du programme de travail, lequel serait par la suite présenté au Conseil tous les deux ans à compter de 1993.

Services d'appui technique au niveau des projets (SAT-2)

14. Les ressources du SAT-2 pourraient servir à financer les services d'appui technique des organisations à toutes les phases du cycle des projets du PNUD et au titre de tous les projets entrant dans les domaines de compétence des organisations intéressées.

15. L'objectif du SAT-2 est d'améliorer la qualité des projets et d'aider l'Administrateur à s'acquitter efficacement de son mandat. Tous les projets nationaux et multinationaux peuvent donc bénéficier de ces services.

16. Il pourrait être fait appel au SAT-2 quels que soient les arrangements relatifs à la prestation de services d'appui administratif et opérationnel.

17. Les services d'appui à la conception et à la formulation de projets ont, dans le passé, été financés principalement à l'aide des ressources du programme, y compris les CIP (par le biais de la modalité de l'assistance aux travaux préparatoires), les RSP (par le biais du Service d'appui à la formulation des projets) et les crédits alloués par les organisations (voir le tableau 5 du document DP/1991/25). Pour autant qu'elle s'avérera nécessaire et compte tenu des ressources disponibles au titre du SAT-2, cette pratique pourrait être maintenue dans l'avenir. Le SAFP devrait être mis à la disposition des organisations intéressées.

18. Les ressources du SAT-2 sont principalement destinées à financer les services d'appui technique à l'occasion de l'exécution des projets. Ces services se divisent en deux catégories :

a) Les services dont on peut prévoir qu'ils seront nécessaires, avant l'approbation du projet, et pour lesquels on peut donc prévoir des ressources; et

b) Les dépenses imprévues résultant de la nécessité de procéder à des ajustements en cours d'exécution.

19. Le montant des ressources du SAT-2 à allouer doit être déterminé suivant les critères appropriés et les besoins de chaque projet, en tenant compte de facteurs tels que la complexité technique du projet et la disponibilité de services d'appui technique dans le pays considéré. Ces ressources ne doivent donc pas être affectées automatiquement aux projets; il est toutefois entendu que les grands projets et les projets particulièrement complexes bénéficieraient normalement des services techniques de suivi et d'évaluation des organisations. On entend également répartir ces ressources entre les pays en suivant sensiblement les critères retenus pour le calcul des CIP, après constitution de provisions pour les dépenses imprévues mentionnées au paragraphe 18 b) de la présente annexe. Les ressources du SAT-2 ne seront ventilées ni par organisation ni par secteur.

20. Le SAT-2 est un mécanisme mis à la disposition de l'Administrateur. Ce dernier détermine, en étroite consultation avec le gouvernement ou l'organisation intéressé, s'il est nécessaire d'affecter des ressources à tel ou tel projet et, dans l'affirmative, en fixe le montant.

21. L'Administrateur est responsable devant le Conseil d'administration de l'utilisation efficace du mécanisme du SAT-2. Il rendra compte périodiquement au Conseil de l'utilisation de ces fonds, en lui fournissant notamment des informations quant à leur utilisation par les pays et les organisations.